Cámara de Representantes

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 478 de 2016

S/C

Comisión Especial de asuntos municipales

DELEGACIÓN

Oficina de Planeamiento y Presupuesto
Descentralización e Inversión Pública

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 12 de abril de 2016

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Oscar De los Santos.

Miembros: Señores Representantes Sebastián Andújar, Alfredo Asti, Daniel Caggiani, Gustavo Da Rosa, Omar Lafluf, Washington Silvera y José Francisco Yurramendi Pérez.

Invitados: Director de Descentralización e Inversión Pública de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, profesor Pedro Apesteguía, acompañado por el arquitecto Andrés Recalde, adjunto a la Dirección; María De Barbieri, Coordinadora General del Programa Uruguay Integra y Mariana Gallo, Coordinadora del Componente de Desarrollo de los Gobiernos Municipales de Uruguay Integra.

Secretaria: Señora Graciela Morales.

═════II═════

SEÑOR PRESIDENTE (Óscar de los Santos).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión tiene el agrado de recibir al señor director de Descentralización e Inversión Pública de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, profesor Pedro Apezteguía; al arquitecto Andrés Recalde, adjunto a la dirección; a la señora María de Barbieri, coordinadora general del programa Uruguay Integra, y a la señora Mariana Gallo, coordinadora del componente de desarrollo de los gobiernos municipales de Uruguay Integra.

Luego de una reunión realizada el año anterior, y teniendo en cuenta la aprobación del presupuesto quinquenal, el acuerdo de la OPP con el Congreso de Intendentes y el incremento sustantivo de recursos y de métodos de trabajo entre la Comisión Sectorial de Descentralización, nos interesó reunirnos con ustedes para recibir información de primera mano de los programas, cómo se distribuyen los recursos y cuáles son criterios. Me refiero a recursos de carácter nacional previstos en los presupuestos. Ya nos reunimos con la mesa del Congreso Nacional de Ediles, con el Congreso de Intendentes y con el plenario de municipios que se acaba de conformar hace pocos días.

La idea es hacer un seguimiento en el marco de la aplicación del presupuesto y de la ley modificativa. Pretendemos monitorear el efecto de los resultados de la aplicación de la ley y de la decisión política del incremento de los gastos. Para nosotros es muy importante conocer los caminos a seguir, lo que tiene que ver con los compromisos de gestión y otras cuestiones, aspectos que hacen a la eficiencia del gasto público y la democratización en el territorio nacional.

Como saben, debimos postergar la primera sesión. Ustedes son la segunda institución del Estado que recibimos formalmente. Queremos colectivizar la información de la inversión, de la distribución, de los criterios, el rol de los gobiernos departamentales y de las juntas departamentales. La idea de la Comisión es trabajar junto con los municipios y quizás en reuniones regionales como una contribución a ese fortalecimiento institucional, sabiendo cuál es el rol de cada una de las instituciones del Estado. Buscamos que se promueva la participación ciudadana y que desde el Parlamento, como aprobador de la ley, podamos generar otras instancias de debate. Se trata de incrementos importantes en las cifras y, como saben, a veces la institucionalidad es muy débil para poder llevarlos adelante. Quizá sea conveniente que en alguna rendición de cuentas se incorporen aspectos vinculados con el fortalecimiento institucional.

Tenemos la percepción de que acerca del proceso de descentralización no hay unanimidad de criterios, algo que se construye con voluntad política. De todos modos, asegurar espacios de participación ciudadana y llevar el concepto de desarrollo local a su dimensión más profunda implica un intercambio fluido de opiniones y voluntad de trabajo desde la comisión.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Teníamos muchas ganas de charlar con ustedes en esta oportunidad porque creemos que la discusión parlamentaria es imprescindible para que el proceso de descentralización pueda consolidarse y ajustarse de acuerdo al crecimiento y a la adquisición de fortalezas; la idea es plantear nuevos desafíos.

Por mandato constitucional, la OPP asiste al Poder Ejecutivo en materia de políticas de descentralización. En ese sentido, la más conocida es la Comisión Sectorial de Descentralización, con rango constitucional, que funciona periódicamente en forma estable para resolver aquellos asuntos que tienen que ver con las relaciones entre los gobiernos departamentales y el Poder Ejecutivo. Por su propia conformación y como consecuencia de los cambios en la composición política del gobierno, la Comisión

Sectorial de Descentralización cuenta con seis delegados del Poder Ejecutivo y seis de los intendentes. Eso la obliga a funcionar tomando resoluciones por consenso. Solo recuerdo una decisión sustantiva en la que los Intendentes y el Poder Ejecutivo votaron mezclados. En general, el conjunto de las aprobaciones de la Comisión Sectorial de Descentralización se da por consenso. Don Omar ha participado muchos años en ella; ha sido presidente de la Comisión Sectorial de Descentralización, y conoce perfectamente el tema.

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto, tal como establece el mandato, constituyó en este quinquenio una Dirección de Descentralización e Inversión Pública, como consecuencia de un proceso. Recordemos que en el período anterior se creó la Diprode, Dirección de Proyectos de Desarrollo, que después se transformó en un Área de Políticas Territoriales, queriendo impulsar una visión distinta sobre la confección de las políticas públicas, y promoviendo que las políticas sectoriales de cada uno de los ministerios incorporara la visión territorial.

En esta nueva etapa que comienza, como bien decía el señor presidente, contamos con una segunda gran ley de descentralización, más allá del conjunto de modificaciones que sufrió la primera, de setiembre de 2009. De alguna manera, se pretende poner énfasis en el tema de la descentralización, vinculándolo con la inversión pública que tiene, en esa mirada territorial, la base del desarrollo.

Más allá de los aspectos tradicionales que funcionaban en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, como la administración del Fondo de Desarrollo del Interior y las estructuras vinculadas con la inversión pública -que, en este caso, pusieron en funcionamiento el Sistema Nacional de Inversión Pública por primera vez en este quinquenio, y el presupuesto quinquenal ahora aprobado para su confección-, se ha procesado un conjunto de acciones y de cambios estructurales que hacen, por ejemplo, que el programa Uruguay Integra, que nació como consecuencia de una donación de la Unión Europea, hoy se consolide dentro de la Dirección de Descentralización e Inversión Pública con la mirada puesta en el territorio. Este programa está dirigido a procurar la equidad social y el desarrollo de las fortalezas en el territorio, pero también tiene una visión, una estructura propia y un departamento dedicado específicamente a atender a aquellos temas derivados, ya no de los municipios -porque esa es la tarea cotidiana de casi todos los que están en la Dirección-, sino en la administración del Fondo de Incentivo a la Gestión de los Municipios.

Precisamente, la señora Mariana Gallo está presente aquí porque es la encargada de llevar adelante la administración del Fondo de Incentivo a la Gestión de los Municipios. Y no me refiero al punto de vista contable, que es lo más simple de este proceso, sino a la administración en términos conceptuales y programáticos, a fin de que ese Fondo de Incentivo de la Gestión de los Municipios sirva para lo que fue creado: incentivar la gestión de los municipios. Esto no es sólo la gestión administrativa, funcional, sino la gestión política en el territorio de esa parte de lo que comienza a ser la estructura de gobierno de Estado.

No preparé una presentación especial para esta instancia. Simplemente, recogí algunos elementos que me parecen de interés en esta oportunidad, atendiendo algún pedido que recibimos en los últimos días, vinculado con el conjunto de los fondos que se manejarán durante el año 2016, y con las comparaciones con los años anteriores, dirigidos a los gobiernos departamentales. Además, veremos algunas dispositivas -voy a dejar esta presentación para que todos los miembros cuenten con ella- que muestran diferentes elementos que son imprescindibles para entender el proceso y poder definir,

por lo menos, dónde pone su enfoque la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y la Dirección de Descentralización e Inversión Pública.

Vamos a comenzar por aquellos aspectos generales, simplemente, para dejar constancia de su existencia -salvo que los señores diputados deseen comentarlos- y marcar la situación en términos de avances en materia de la pobreza en América Latina.

Acá vemos una gráfica que aparece en el último informe de la Cepal, relativa al panorama social de América Latina en 2015. Allí se ve la situación, de alguna manera privilegiada del país, tanto en términos de personas pobres como de avance con relación a los últimos diez años. Expresamente le sacamos los números porque, como saben los señores diputados, los criterios de la Cepal y del Instituto Nacional de Estadística son distintos. Por lo tanto, esta gráfica da cuenta, simplemente, de lo que ha pasado y de la situación. Seguramente, si estudiáramos los números del INE, podríamos ver que la situación es similar, aunque un poco más elevada en el caso de Uruguay, ya que los criterios de cálculo de la pobreza son distintos.

Hace unos días analizamos -la información que vemos en pantalla se encuentra disponible en los distintos documentos con que cuenta la Dirección- lo que sucedió con la pobreza en los últimos años, y elaboramos esta gráfica que muestra, en color azul, los diferentes porcentajes de pobreza en cada departamento. Como pueden ver, con el paso de los años, esos porcentajes se fueron diluyendo, pero también vemos que se plantan profundas diferencias en el territorio. En realidad, en algunas zonas del país los fenómenos de pobreza están vinculados a la exclusión social, lo que lleva a que se encuentren más firmes y sean más difíciles de atacar y resolver.

Por otro lado, ocurre algo similar cuando analizamos los ingresos medios per capita en los hogares. En ese caso vemos nuevamente cómo los ingresos fueron aumentando en términos reales y en precios constantes, desde 2014 y con el correr de los años. Sin embargo, también vemos otra vez que a medida que nos acercamos al noroeste del país, esas zonas son más resistentes al conjunto de los cambios, al crecimiento y al desarrollo.

También se pueden ver avances en términos de igualdad, los que se midieron con el índice de Gini. De todos modos, cualquiera de los índices que miden la igualdad y la equidad en la distribución de los ingresos dan aproximadamente lo mismo. En realidad, eso está especialmente estudiado en el documento de la Cepal "Panorama social de América Latina 2015", en donde se realiza un análisis de los distintos índices que permiten medir la desigualdad, y nosotros tomamos el Gini, con el que estamos familiarizados desde hace muchos años. De todos modos, otros índices, como el de Theil, o comparar los ingresos de los primeros cuatro deciles con el último decil, nos presentan una situación que nos permite determinar avances muy importantes en materia de equidad en el país.

En la imagen que está en pantalla vemos cómo se presenta la medición del índice de Gini en el año 2006. Como pueden ver, el color oscuro indica un porcentaje de 0,45%, y a medida que el color disminuye se refleja el aumento de la equidad. Por lo tanto, cuanto más claro es el color, mayor es la equidad, lo que se aprecia cuando analizamos los avances producidos entre 2006 y 2013. Sin duda, esta información surge de los estudios realizados sobre las estadísticas generales del país.

También podemos observar otras diferencias en la tasa de desempleo. En la gráfica que está en pantalla figura el desempleo en el país, clasificado por hombres y mujeres. Por lo tanto, podemos ver que no solo hay diferencias territoriales, sino también de otro tipo, y en este caso son de género. En realidad, analizamos cómo impacta el desempleo entre hombres y mujeres, cuál es la diferencia y qué pasó en la trayectoria, es decir, en

2006 y en 2014. Como pueden ver, al igual que en las otras gráficas, si el color es más claro, los índices son menores, lo que da cuenta de los distintos avances que se realizaron.

También tenemos diferencias en materia de educación. En este momento vemos un indicador que mide el porcentaje de asistencia insuficiente a las escuelas comunes de educación primaria pública. Allí también vemos diferencias y, como podemos observar, ha habido avances en algunos departamentos y retroceso en otros. Sin duda, ese es un proceso que requiere de una visión territorial y de un análisis específico cuando se van a aplicar políticas sectoriales, porque las situaciones son distintas

A continuación podemos observar el tradicional mapa sobre necesidades básicas insatisfechas; como en los casos anteriores, los colores más oscuros indican mayor porcentaje de población, en este caso, con una necesidad básica insatisfecha. De todos modos, si tomáramos dos o tres de estas necesidades el mapa no sería demasiado distinto. También quisiera que observaran que Montevideo aparece con uno de los índices más bajos en términos de necesidades básicas insatisfechas globales, pero si ponemos la lupa podemos ver que en el propio departamento hay segregación territorial, y nosotros tenemos que dar cuenta de esos fenómenos porque son los que permiten definir y diseñar adecuadamente las políticas públicas.

En la siguiente gráfica manejamos información que todavía no es pública. Aquí se hace referencia al PBI del año 2011, discriminado por departamento. En realidad, uno de los trabajos que lleva a cabo la Oficina de Planeamiento y Presupuesto es el de calcular, con las validaciones del INE y el Banco Central, la evolución del Producto Bruto Interno en cada departamento. Sin duda, el trabajo que se realizó fue muy complejo, ya que hubo que definir metodologías; de todos modos, se pudo avanzar desde 2008 a 2011, y ahora estamos en el proceso de publicar la información, que llega hasta 2011. En realidad, se puede ver cómo se fueron modificando las situaciones y las relaciones en el territorio. Por supuesto, a partir de 2011, esperamos ir más rápido en la realización de esta tarea para acercarnos a los últimos datos, los que deben ser validados por el Banco Central para que la información no solo sea pública sino también oficial.

Como podrán observar, allí figuran las diferencias que existen en la contribución que cada uno de los departamentos realiza a la economía nacional, y una división que refiere a la contribución al PBI que realiza cada uno de ellos, ya sea en el sector primario o en el de servicios. Por ejemplo, vemos que en el litoral y en el sur del país se concentra la actividad en el sector primario, pero también en el sector servicios; eso indica que hay una gran inequidad territorial en ese sentido.

Por otro lado, e introduciéndonos en las finanzas departamentales, la gráfica que está en pantalla muestra el gasto de los gobiernos departamentales por habitante, en moneda corriente, de 2012, 2013 y 2014. Allí se puede observar la relación entre los departamentos en términos de gastos por habitante; sin duda, se puede ver que Flores presenta, sistemáticamente, el mayor gasto por habitante, lo que seguramente se debe a su tamaño. También se puede ver que Maldonado es el departamento que le sigue a Florida en términos de gastos por habitantes; en realidad, para llegar a esas cifras, se dividen los egresos de cada Gobierno Departamental entre la población del departamento.

Por otra parte, queremos hacer referencia a un tema que nos preocupa. Nos referimos al principal origen de recaudación propia de los Gobiernos Departamentales. En realidad, sistemáticamente se ha procesado -y debería estar en la discusión de todos aquellos que queremos seguir atentamente el tema- el cambio de la base tributaria de los

Gobiernos Departamentales en los últimos veinticinco años, que anteriormente estaba fuertemente vinculada a la tierra y a los inmuebles.

SEÑOR LAFLUF (Omar).- Quisiera que detallara lo que significa lo señalado con color rojo.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Los colores rojo y naranja que aparecen en Maldonado, en 1990, están vinculados a la contribución inmobiliaria rural y a los inmuebles. Por lo tanto, la principal fuente de financiamiento de los departamentos que están marcados en rojo y naranja esta vinculada a la contribución inmobiliaria rural y a los inmuebles. Inclusive, el departamento de Tacuarembó, que aparece en color gris porque refiere al valor de los remates realizados por los negocios con los semovientes, indirectamente, también está vinculado con el producido de la tierra. Aquí la única diferencia estaría planteada en Canelones, basada en un conjunto de tasas, y en Colonia y en Montevideo con las patentes en el año 1990. Ahora bien, vemos cómo en 2013 la mayoría de los departamentos pasan a tener la patente de rodado como principal fuente de ingresos. Esto tiene importantes implicancias para las intendencias desde el punto de vista conceptual, pero también económico: una cosa es gravar la riqueza permanente sobre bienes de alto valor, como pueden ser los inmuebles, y otra es hacerlo sobre los automóviles, que comienzan a ser un bien de uso distante a un indicador de la riqueza de la persona o de los hogares.

Simplemente, para que quede constancia, lo que se está proyectando es una evaluación de qué ha pasado con la recaudación de la patente de rodados a precios constantes en los distintos departamentos desde 1990 hasta 2013. En términos reales, no solo en 2013, sino también en 2015, los gobiernos departamentales recaudan menos por concepto de patente que en el año 2000. O sea que se ha producido un proceso doble: los gobiernos departamentales ahora tienen como principal fuente de ingresos la patente pero también, en términos reales, la patente ha disminuido pese al enorme incremento del parque automotor. Esto nos lleva a inferir que la contribución inmobiliaria, ya sea rural, urbana o suburbana, se ha depreciado sustancialmente. Este es un elemento que habrá que tener en cuenta cuando en los próximos años tengamos que pensar en la relación que debe haber entre competencias, ingresos y la forma de recaudarlos en los distintos gobiernos departamentales.

En la gráfica que se está proyectando se puede observar el porcentaje de remuneraciones sobre los ingresos propios en el año 2014: el color amarillo refleja a aquellos departamentos que están por debajo del 90%, es decir, que son capaces de tener un plus sobre sus ingresos propios, después de pagar las remuneraciones, pero tenemos departamentos como Salto y Artigas cuyos ingresos están por encima del 140% de lo que recaudan. O sea que después que recaudan todos sus ingresos propios, todavía requieren de un 40% más para pagar las retribuciones personales, que debe venir de otras fuentes.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- ¿Me permite? Quisiera corregir para la versión taquigráfica: las remuneraciones son un 140% de los ingresos propios.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Efectivamente: gracias, señor diputado por la rectificación.

No estamos diciendo aquí cuál es mejor o peor: simplemente, esto da cuenta de la capacidad institucional. Precisamente, la capacidad institucional de un gobierno departamental cuyos ingresos propios no le permiten solventar las retribuciones de sus funcionarios da cuenta de una incapacidad institucional para encarar tareas de mayor porte vinculadas, ya no con la descentralización, sino con el propio desarrollo del

departamento, que es la forma que se tiene para mejorar la calidad de vida y el bienestar de sus propios habitantes.

Ahora bien, ¿cuál es la relación entre las transferencias que se reciben del gobierno nacional y las inversiones que se realizan? De nuevo, razonablemente -diría yo-, allí aparecen Salto y Artigas como departamentos que reciben transferencias muy superiores al nivel de inversión que han realizado. Esto es para el año 2014, pero si lo analizamos hacia atrás pasa lo mismo: departamentos que tienen un alto componente en retribuciones personales que usan las transferencias que reciben del gobierno nacional para hacer cosas distintas a las inversiones. Solo tres departamentos en el país realizan inversiones de montos superiores a lo que reciben por concepto de transferencias del gobierno nacional: San José, Maldonado y Montevideo.

La gráfica que se está proyectando -que ya ha aparecido varias veces en esta presentación- da cuenta de qué ha pasado con el porcentaje de las transferencias del gobierno nacional en los ingresos departamentales. En 1990, solamente en un caso no alcanzaba al 35% -todas estaban por debajo de ese porcentaje-; hoy ya tenemos dos departamentos que reciben transferencias por más del 60% del total de sus ingresos departamentales y la mayoría de las intendencias están entre el 44% y el 60%. Esto también da cuenta de la capacidad institucional de cada una de las intendencias vinculada al uso de sus ingresos propios.

Simplemente, como regla mnemotécnica uno diría que los egresos de los gobiernos departamentales en el país significan alrededor de tres puntos del Producto: un punto es la recaudación propia de los gobiernos departamentales del interior del país, un punto es la del departamento de Montevideo y otro punto está constituido por las transferencias del gobierno nacional. Número más, número menos, me parece que esta es una regla bien importante a los efectos de definir y recordar la situación, más allá de las cifras en particular. Esto hace que uno pueda inferir que si sacamos la seguridad social, probablemente los gobiernos departamentales tendrían un peso del orden del 8%, del 9% o del 10% sobre los presupuestos públicos. Eso los hace más o menos comparables al conjunto de los gobiernos departamentales de América Latina, teniendo en cuenta que en este país de tradición unitaria, ni la educación, ni la salud, ni la seguridad, ni el agua ni el alcantarillado forman parte de las responsabilidades departamentales, más allá de aquello en lo que incursione cada uno de los departamentos en materia de atención primaria, apoyos a las infraestructuras o negocios que se pueda hacer con la empresa de agua y saneamiento a los efectos de adelantar las obras. Y cuando sumamos esos costos en el presupuesto nacional y se los ponemos teóricamente a los gobiernos departamentales para hacer la comparación, estamos en alrededor del 14%, que es la cifra genérica para América Latina.

El cuadro que se está proyectando ahora tiene que ver con las transferencias a los gobiernos departamentales efectivamente realizadas en el ejercicio 2014. Simplemente pretendo recordar que ese cuadro figura en cada una de las rendiciones de cuentas. En definitiva, se hace una referencia a cómo se reparte la población entre los departamentos así como a las partidas del artículo 214 de la Constitución de la República. Asimismo se señala qué pasa con los programas 370 y 371, vinculados a la caminería departamental, que se reparten con porcentajes distintos a los del artículo 214 y que van respondiendo a las diferentes necesidades y épocas de la negociación política.

En cuanto a la previsión presupuestal 2016, de acuerdo a lo aprobado en el presupuesto quinquenal, a la estimación de ingresos producida en el año 2015 -que todavía no cerró, porque la rendición de cuentas recién cierra al 30 de junio- y a la estimación de inflación del año 2016, pensamos que presupuestalmente el monto en

millones de pesos a recibir por las intendencias va a ser del orden de $ 15.600.000. Digo presupuestal porque, seguramente, por cómo viene la trayectoria y cómo fue el año 2015, los ingresos reales de caja de las Intendencias sean superiores a los $ 15.600.000.000. Estimamos que sean $ 1.000.000.000 más, porque algunos aspectos de la ejecución del año 2015 fueron un poco más bajos de lo previsto.

En el cuadro que se está proyectando podemos ver dos grupos de números. Los primeros son los que corresponden al artículo 214 de la Constitución. Este artículo hace que la Comisión Sectorial de Descentralización y luego el Parlamento, apruebe que el 3,33% de los recursos nacionales debe dirigirse a las transferencias. Algunos de ellos son destinados a caminería: en este caso, $ 350.000.000. Otros se destinan al proyecto de desarrollo de la gestión subnacional: $ 670.000.000. Es una estimación que tiene que concretarse en ejecución. El aporte de los gobiernos departamentales al Fondo de Incentivo de Gestión de los Municipios es de $ 219.000.000, previstos este año. El resto de la partida -$ 10.927.000.000- hacen un total del $ 12.166.000.000 con cargo al artículo 214. Todo lo que se puede ver en la parte de abajo del cuadro son adicionales al 3, 33%, por distintos conceptos.

Recordemos que la ejecución del Fondo de Desarrollo del Interior corresponde al Gobierno Nacional y también a los Departamentales, en una relación de dos a uno. Sobre esos $ 1.237.000.000 los Gobiernos Departamentales postulan proyectos para que sean aprobados por la Comisión Sectorial de Descentralización.

Hay una partida para el subsidio del alumbrado público y, en este caso, para el fomento de la eficiencia del alumbrado público que quedó fijada -fijamente- en $ 547.000.000. Antes este monto era variable, ya que era un porcentaje del alumbrado medido. Ahora, como la expectativa es que disminuyan los consumos, establecimos una cifra fija para compensar y no solo pagar una parte del consumo, sino también premiar a las Intendencias que avanzan en la eficiencia. Quienes han sido intendentes conocen la dificultad que el sistema anterior les podía plantear para avanzar en la eficiencia en el alumbrado público.

La otra mitad del Fondo de Incentivo a la Gestión de los Municipios, que son fondos que reciben los Gobiernos Departamentales, es de $ 219.000.000. Los gastos que implica el funcionamiento del Sucive son $ 274.000.000. Eso incluye que en los próximos dos años el Sistema Único de Cobro de los Ingresos Vehiculares pueda utilizar su propio sistema además para emitir el permiso nacional único de conducir.

Este año no se prevén compensaciones al fondo de unificación de patentes. En el año 2015 hubo compensaciones que todavía se están pagando. Fueron alrededor de $ 20.000.000 al departamento de Flores y $ 40.000.000 a Maldonado. En estos departamentos la recaudación de 2015, en términos reales, fue inferior a la recaudación de patente de 2010; Maldonado en términos decrecientes y Flores en términos crecientes. En 2015 fue la primera vez que Flores recibió una compensación. Como consecuencia de la unificación de patentes, Flores empezó a cobrar más patentes, pero como consecuencia de la unificación comenzó a recibir menos empadronamientos de vehículos y, en términos reales totales, recibió menos recaudación por patente.

Se dedicaron $ 150.000.000 a la caminería; lo que era el viejo plan forestal. Hay un complemento para la caminería de $ 450.000.000 que, de alguna manera, sustituye lo que anteriormente era la recaudación destinada a Gobiernos Departamentales y a la caminería como consecuencia del impuesto al patrimonio. Como devolución del impuesto a las enajenaciones de semovientes que cobran las Intendencias y que devuelve la Dirección General Impositiva hay $ 600.000.000. Es un recurso de las Intendencias que la DGI devuelve a los productores.

En el siguiente cuadro podemos ver la evolución de las transferencias. Por cada uno de los grupos que vimos, si tomamos como base cien el año 2010, en términos reales, en el año 2016, estaremos en el 146. O sea, en términos reales, entre 2010 y 2016 los ingresos de los Gobiernos Departamentales, en criterio presupuestal de las transferencias del Gobierno Nacional, estarán 46% arriba.

Los números de 2016 son los mismos que recién dije. Aquí se puede registrar, en términos presupuestales, qué ha pasado en cada uno de los años en ese sentido. Quizás valga la pena señalar el episodio del ICIR. En el año 2013 se podrían sumar $ 1.100.000.000 que fue lo que recibieron los Gobiernos Departamentales e invirtieron básicamente en maquinaria. Lo que no aparece es la devolución de esos $ 1.100.000.000 que debió realizar la DGI en los años 2014 y 2015 a quienes pagaron ICIR en 2013. O sea $ 1.100.000.000 de ingresos en 2013 y $ 550.000.000 que debieron descontarse de la recaudación del impuesto al patrimonio en los años 2014 y 2015. Recuerden que el Parlamento resolvió que no toda la recaudación del impuesto al patrimonio tendría como destino a los Gobiernos Departamentales. Hay algunas modificaciones menores vinculadas con situaciones de emergencia que no están recogidas en el cuadro porque no son parte de la habitualidad de la trayectoria.

Después de la Ley Nº 19.272 tenemos 112 Municipios en 19 Departamentos. El 74% de la población del país, así como el 30% del territorio nacional están municipalizados. En el cuadro que se está proyectando podemos ver el número de habitantes de cada departamento, cuál es la población municipalizada de cada uno de ellos. Montevideo, Canelones y Maldonado están totalmente municipalizados; el resto, parcialmente. Sin contar a Maldonado, Canelones y Montevideo, nos encontramos con que solo uno de cada tres habitantes del país está municipalizado y dos todavía no. Para la OPP ese es un tema de importancia, que debemos discutir en este período, y analizar si los derechos de los uruguayos, como ciudadanos, no implican también la pertenencia y la posibilidad de elección de un Municipio. Planteo esto como una interrogante a una cuestión que es muy importante para nosotros. Cuando se discute acerca de la igualdad aparece este tema como vinculado al ejercicio de los derechos, más allá de todos los problemas que ello pueda significar.

El tamaño de los Municipios que tenemos está un poco por debajo del promedio de los de América Latina.

La Ley Nº 19.272 recreó el Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios. Se estableció que debía ser parte del financiamiento de los programas presupuestales municipales. Creo que ese fue el cambio fundamental, que en estos días se comienza a concretar, o sea, que cada municipio del país tenga un programa presupuestal municipal, que refleje su existencia en términos de posibilidad de ejecutar un presupuesto. Actualmente, excepto algunos problemas de denominación y de los seis municipios de Salto, tenemos ciento seis municipios aprobados por las respectivas juntas departamentales.

A Lavalleja no le ha sido aprobado su presupuesto, pero venía con programas presupuestales municipales aprobados, por lo que la solución parece ser más simple: en una nueva instancia revalidará su existencia; funciona con el presupuesto de 2015 que se repite hasta que se apruebe otro nuevo.

Los municipios de Salto no tienen programas presupuestales, no tienen presupuestos aprobados. A mi criterio, ese ha sido -el punto de vista que estamos discutiendo- el gran avance de la Ley Nº 19.272.

Como ustedes saben, este año de distribuirán $ 438.000.000 provenientes del Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios, la mitad con cargo a 2014 y la otra mitad, con cargo directamente a Rentas Generales. Créannos que ha sido un esfuerzo bien importante de la dirección, y en particular del Programa Uruguay Integra, llegar a un acuerdo respecto a la aplicación de este Fondo teniendo en cuenta antes que nada, el seguimiento. En ese sentido, el Presupuesto Nacional estableció para 2015, $ 400.000.000 y para 2019, $ 1.000.000.000. Y de acuerdo al ajuste de los créditos presupuestales -9,4%- para 2016, la cifra es de $ 438.000.000. Esta es la evolución prevista: $ 400.000.000, $ 600.000.000, $ 800.000.000, para el 2019, $ 1.000.000.000, etcétera.

En noviembre de 2015 la Comisión Sectorial de Descentralización logró algunos acuerdos vinculados a los criterios de distribución del Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios, aprobando en diciembre el reglamento.

Esta tabla nos muestra nuevamente la distribución de la población municipalizada en cada uno de los departamentos; acordamos que el primer criterio de distribución debía tener en cuenta aquellos aspectos vinculados a las inequidades territoriales; algunas de ellas fueron reflejadas en las primeras gráficas de esta presentación.

Entonces, se acordaron tres variables de distribución. La primera, tiene en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de la población, la segunda, su nivel educativo. Esta variable nos da cuenta de las capacidades del territorio -no solamente de lo que había pasado- de seguir adelante. El último criterio, densidad de la población, reconoce a los municipios -no solamente los de menor densidad en algunas áreas urbanas- que por su extensión territorial pudieran presentar problemas vinculados a la caminería, lo que sin duda desequilibran o aumentan enormemente los costos.

En esta tabla vemos la distribución de la población municipalizada por departamento, con tres o más necesidades básicas insatisfechas. Es el porcentaje que corresponde a la población municipalizada por departamento, con tres o más necesidades básicas insatisfechas. Por ejemplo, si miramos Cerro Largo, el 2% de la población con tres o más necesidades básicas insatisfechas del país se encuentra en los municipios de ese departamento.

Respecto a la distribución según el nivel indicativo, se ponderó un conjunto de elementos -están detallados- vinculado al promedio de años de educación que tiene la población de entre veinticinco y sesenta y cinco años de edad; así se distribuyen esos porcentajes en el país. Esto nos condujo a la densidad de cada uno de los departamentos, y se acordó -un acuerdo político en la Comisión Sectorial de Descentralización- cómo pesaban cada uno de esos factores: las necesidades básicas insatisfechas, el 43%; la educación, el 43%, y la densidad de la población en los municipios, el 14%. Eso nos llevó a esta distribución que estamos leyendo, en la que había departamentos, por ejemplo, Flores -el caso del Municipio Ismael Cortinas- al que le hubiera tocado el 0,06% del Fondo porque tiene solamente novecientos catorce habitantes municipalizados. Pero el acuerdo político resolvió que ningún departamento debía recibir menos del 1%. Entonces, Durazno, Flores, Florida, Lavalleja y Treinta y Tres ajustaron su participación en el Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios de acuerdo a este criterio. La participación de Montevideo y Canelones en ese Fondo fue de alrededor del 55%. Esta distribución y su ajuste fueron parte del acuerdo político en la Comisión Sectorial de Descentralización, basándose en las inequidades y en la participación del Poder Ejecutivo estableciendo que el financiamiento del Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios debía modificar el reparto tradicional de las

partidas, establecido en el artículo 214 de la Constitución de la República, mediante el cual a Montevideo le toca el 12,9% y a Canelones, alrededor del 11%.

Según el Reglamento del Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios, así quedaron distribuidas las partidas en literales y por departamentos. Por ejemplo, el literal A) establece una partida fija de alrededor de $ 82.000 mensuales por municipio -conocida popularmente como el sueldo del alcalde; en algunos municipios funciona como caja chica- ; normalmente, el sueldo del alcalde lo asume la intendencia dentro de sus costos generales.

El literal B) del Reglamento del Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios establece que debe estar reflejado expresamente en el programa presupuestal municipal que solamente el 40% de ese monto puede estar destinado a gastos de funcionamiento -excluidas las retribuciones personales- y el 60% a inversiones decididas u ordenadas, en términos de ordenamiento de gasto, por el propio municipio.

En esta presentación vemos la tabla de la evolución de los gastos para 2017, 2018, 2019; en 2017, de acuerdo al literal C) del Reglamento, se incorporará una partida adicional -una especie de premio- destinada al cumplimiento del compromiso de gestión, que será del 15% del literal B) del año anterior. De esta manera, en el año 2019, el Fondo estará compuesto por el 10% del literal A), 15% del literal C) y el 75% restante del literal B), tal como en algún momento lo previó la Ley Nº 19.272, que creó el Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios en su nueva versión.

Luego, presentamos una gráfica de cómo se distribuyen los montos y otra relativa a los niveles que se reciben. También presentamos un reglamento de gestión de los municipios -muy interesante-, que indica cómo se deben incluir esos recursos en los presupuestos y cuáles son las obligaciones de los municipios y de los gobiernos departamentales para recibir mensualmente los desembolsos de ese Fondo, lo cual está vinculado a la presentación de un plan quinquenal. A esta fecha, todos los municipios han presentado un plan quinquenal; si tenemos tiempo, sería interesante analizar esto porque implicó esfuerzos muy importantes de capacitación, pero también mucho trabajo dentro de los municipios para acordar cuál iba a ser el plan quinquenal y cuál iba a ser el plan operativo anual del año 2016, que eran los dos requisitos básicos para seguir recibiendo las partidas en estos meses. Además, de allí surge un conjunto de indicadores de capacidad institucional de los municipios, que luego van a ser seguidos a lo largo del quinquenio y que, sin duda, serán la base de los compromisos de gestión.

En promedio, cada municipio ha planteado siete objetivos generales y ocho objetivos específicos. Esto nos permite desplegar una visión sobre las prioridades del territorio, que serán la base de los compromisos de gestión que debemos empezar a discutir en la Comisión Sectorial de Descentralización para determinar los criterios con los cuales deben ser construidos en la relación entre los gobiernos departamentales y los municipios, pero también las herramientas que permitirán a cada uno cumplir con su plan quinquenal. En el mes de octubre tendremos el primer informe de este quinquenio en cuanto al avance en materia de descentralización; esperamos reiterar este informe en 2017 y 2018, de manera de poder conocer las dificultades que se presentan en este proceso de descentralización.

En cuanto a los pasos siguientes, el próximo 21 de abril la Comisión Sectorial de Descentralización dará por aprobados los ciento doce planes presupuestales quinquenales, como un paso formal, que recoge documentalmente los programas, a fin de que hasta el mes de julio o de agosto los gobiernos departamentales puedan seguir recibiendo las partidas que financian los programas presupuestales de los municipios, de

alguna manera, jerarquizando a la Comisión Sectorial de Descentralización en la conducción de este proceso.

Hasta aquí la presentación que queríamos hacer. Por supuesto, quedamos a sus órdenes.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Doy la bienvenida a la delegación que nos visita.

Como decía el presidente, una vez presentados los presupuestos de los gobiernos departamentales, era absolutamente necesario tener una fotografía de los cambios que la aplicación de la Ley Nº 19.272 y el presupuesto nacional han introducido en el financiamiento de los municipios. Además, no solo hablamos del financiamiento, sino también de su funcionamiento -como recién decía el director Apezteguía-, por todo lo que tiene que ver con programas, metas, objetivos, que permite una visualización global de gran parte del territorio nacional municipalizado, con objetivos claros para los cuales se destinan fondos nacionales y departamentales. Al respecto, en lo que tiene que ver con el presupuesto nacional, esos recursos se destinan en forma creciente. De acuerdo con los números que mostraba el director Apezteguía, independientemente de lo que pase desde el punto de vista presupuestal a nivel nacional, por la ley de presupuesto ya tienen asignados cantidades crecientes de recursos, lo que no pasa en otros Incisos del Estado a partir del año 2017. Todos sabemos que se ha distribuido el presupuesto solamente para los años 2016 y 2017. Sin embargo, en el caso de los gobiernos departamentales y, en particular, del Fondo de los Municipios, ya está definido el crecimiento de esos fondos en términos reales, independientemente de la evolución de otras variables presupuestales.

Nos queda la preocupación que planteaba el director al principio, en el sentido de qué pasa con los dos departamentos cuyos presupuestos no han sido aprobados. No sé si todavía quedan instancias a nivel institucional departamental para rever esa situación. En uno de los casos había programas municipales y en el otro, no. Esto desencadena una serie de consecuencias, porque en el presupuesto nacional se estableció que para que el gobierno departamental pudiera obtener el 3,33%, además de lo correspondiente al Fondo de los Municipios, debía cumplir con los compromisos de gestión. Precisamente, uno de los compromisos de gestión aprobado por el Congreso de Intendentes y la Comisión Sectorial de Descentralización -prevista en el artículo 230 de la Constitución- es la apertura de los presupuestos municipales en cada uno de los presupuestos departamentales, como exige la Ley Nº 19.272.

Agradecemos la información que recibiremos; será un insumo fundamental para el trabajo de esta Comisión que, en definitiva, tuvo la responsabilidad de la elaboración del proyecto de ley, que luego fue aprobado y hoy es la Ley Nº 19.272, que introduce un cambio fundamental en el financiamiento y en el funcionamiento de los gobiernos de cercanía.

Es muy importante -creo que acá hay un debe del conjunto del sistema político- que esto sea conocido por toda la población del país, en particular, la de los ciento doce municipios.

Gracias.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Agradezco a los integrantes de la delegación que nos visita, viejos conocidos con quienes trabajamos durante diez años.

Quiero expresar mi alegría por los números y los indicadores que nos han presentado; debo creer en ellos, destacarlos y reconocerlos.

Tengo que recordar también lo que fue la evolución de este tema; el trabajo y los dolores de cabeza que implicó llegar hoy a esto, que si bien no es el ideal y no está en el nivel que desearíamos, por los problemas que todavía existen, de todas maneras, significa un avance. Como siempre dijimos, había que sacar la ley de descentralización, a pesar de los defectos, de los apuros y de los problemas que tuvimos; sabíamos que era imperfecta, pero no podía fracasar. Si fracasaba, nunca más íbamos a tener una norma de descentralización. De todos modos, creo que hay que hacerle mejoras.

Considero que hemos mejorado en cuanto a los recursos. Cuando recibimos el asesoramiento de los expertos españoles especializados en descentralización, nos decían: "Si no tienen claras las tareas, la descentralización de funciones concretas y los recursos que puedan recibir los municipios, más vale que no hagan nada". Creo que se optó por ir transitando el camino. Hoy hay una asignación de recursos; puede ser que se reclame más, pero por lo menos, hay. No obstante, me parece que seguimos fallando en la gestión del municipio, en su relacionamiento, y en la designación y asignación de sus funciones.

En cuanto al fondo de gestión municipal, quiero saber si lo reciben directamente o si se destina a través del gobierno departamental.

Quiero dejar establecido que hoy hay municipios con problemas de gestión. En el caso de Río Negro, tenemos problemas especialmente en el municipio de Young, donde la asignación se destinó al trabajo de cementerios y al barrido; hay que seguir trabajando.

Otro tema que hoy salió a la luz pública refiere a la modificación en la distribución de las partidas del gobierno nacional. Me gustaría saber en qué se está pensando.

En cuanto al total de las transferencias del gobierno nacional, por supuesto que se lograron avances. También es cierto lo que dijo el señor diputado Alfredo Asti con respecto a otras reparticiones del Estado, que no tuvieron la evolución de los gobiernos departamentales. De todos modos, quiero reivindicar algo que dije durante diez años: los gobiernos departamentales hacen unas cuantas tareas que corresponden al gobierno nacional. Por lo tanto, el gobierno departamental no solamente atiende las calles, la luz y la basura, sino que hace mil cosas. En 2007 o 2008, se hizo un estudio sobre el gasto público social en las intendencias. Eso fue planteado por el señor presidente Vázquez en el congreso de Punta Cala. El señor presidente Vázquez dijo: "Yo fui intendente y sé que los intendentes hacen cien cosas que no les corresponde. Pónganse a estudiar, y le vamos a llamar el gasto público social". Se estudió durante un año y medio; estuvo involucrada la OPP, la Intendencia de Montevideo, el Ministerio de Desarrollo Social y el Congreso de Intendentes. Se llegó a la conclusión que más del 22% de los presupuestos municipales se destinaban a tareas que correspondían al gobierno nacional, ya sea en salud, educación, desarrollo humano, etcétera.

Por otra parte, hay algo que -por suerte- las intendencias pueden mostrar con orgullo, gracias a haber firmado los compromisos de gestión. El gobierno estuvo muy bien en decir que se iba a dar el 3,33%, siempre y cuando se cumpliera con los compromisos de gestión que se iban a firmar. Hoy, los gobiernos departamentales están al día con las cuentas de BPS, de UTE, de Antel, de OSE, etcétera; se me podrá decir que es obligación pagarlas -estoy de acuerdo-, pero antes de 2005, las deudas que se tenía con esos organismos eran monstruosas. No obstante, eso se arregló. Como decía el expresidente del BPS, Ernesto Murro, por primera vez en la historia las intendencias están al día con el Banco. Ahora bien, por estar al día con el BPS, con la UTE, con Antel, con OSE y con el Banco de Seguros del Estado y sin poner el IVA, prácticamente -recuerdo el número de Río Negro-, reintegramos al gobierno nacional el 50% de la partida. Si iban 300.000.000, se devolvían 150.000.000. En la misma medida en que hubo

un aumento en la partida del gobierno nacional, también hubo una contrapartida de los gobiernos departamentales que cumplieron con los acuerdos realizados.

Con respecto a la patente única -quiero reivindicar esto-, en el caso de Río Negro, se pasó de recaudar $ 70.000.000 a $ 163.000.000; esos valores están por encima de la contribución rural. Es el primer tributo de recaudación en el total del presupuesto.

En cuanto a la partida nacional, excepto lo que va del artículo 214 -de libre disponibilidad-, prácticamente todo el resto no se puede destinar a pagar sueldos, porque tiene un destino específico. Lo que va en el programa 370 es para hacer caminería; lo mismo sucede con el 371. Lo que va del Fondo de Desarrollo del Interior es contra proyectos que hay que ejecutar; de lo contrario, la plata se pierde. Cuando se habla de gestión, yo reivindico y defiendo a los señores intendentes: son buenos ejecutores y cumplen con la inversión. No sé si todos saben, pero si a fin de año no se ejecutó la plata del Fondo de Desarrollo del Interior, se pierde; no queda para el año siguiente, a pesar de que siempre lo reclamamos.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- No se pierde, señor diputado.

SEÑOR LAFLUF (Omar).- Ya sé que no se pierde, pero si no la ejecuta el gobierno departamental, se queda sin la obra.

Esta presentación ha sido excelente, pero creo que hay que seguir trabajando en la ley de descentralización para mejorarla.

SEÑOR CAGGIANI (Daniel).- Hago extensiva las felicitaciones por la presentación, por la claridad de los conceptos vertidos y por la información que se nos brindó. Eso es muy interesante porque empiezan a desgranarse aquellas leyes marco que votamos en cosas concretas. Está bueno que haya transparencia en ese sentido para que los señores legisladores y cada uno de los ciudadanos puedan tener información sobre este tema.

Sin duda, esta es una cuestión mucho más importante de lo que la gente piensa. Estamos hablando de tareas cotidianas de la gente, es decir, de arreglar la calle, de la iluminación, pero también de construir un poco de ciudadanía. Creo que los municipios van tomando forma de a poco y que se van afianzando, más allá de las valoraciones que tiene la opinión pública, porque a veces la gente no entiende qué funciones cumplen, sobre todo en las grandes capitales. Montevideo es un claro ejemplo, porque a veces no se entienden muy bien las diferentes potestades y funciones de cada municipio con el gobierno departamental. Eso es interesante, porque forma parte de la construcción de un Estado más democrático del que la gente pueda participar. Creo que los municipios acercan un poco la política más general a las realidades cotidianas.

Me surge una pregunta, que quizá todavía no tengan valorada. De todas maneras, la dejo planteada, por si acaso.

Durante las recorridas que realizamos a algunos municipios mantuvimos muy buenas reuniones con los intendentes y con los equipos del Concejo Municipal, que en su mayoría eran multipartidarios, con integrantes de los tres partidos principales de Uruguay. Siempre encontramos un ámbito de trabajo muy interesante, pero nos pasó algo particular. Advertimos que los municipios recibían las transferencias del gobierno nacional -en ese caso, para el sueldo del alcalde-, pero los gobiernos departamentales no transferían ningún tipo de recurso, más allá de que sí transferían algunas funciones.

Recuerdo cuando fui a José Pedro Varela, en Lavalleja. Al lado del municipio, estaba la antigua Junta Local, que tenía un secretario -designado por la intendenta-, y contaba con maquinaria y con otros elementos que el municipio no tenía. Advertimos esa especie de competencia extraña que se daba entre algunos gobiernos municipales y

departamentales, vinculada con algunas potestades que asombran, porque es como una duplicación de la institucionalidad en un territorio. Eso es parte de las cosas que suceden en Uruguay. Por eso, en el artículo 19 de la Ley de Municipios, establecimos la necesidad de que se transfirieran recursos, porque podríamos elaborar preciosas leyes, pero si no hay recursos, no hay posibilidad de ejecutar nada.

La pregunta concreta que quiero realizar es la siguiente. ¿Qué comportamiento tuvieron los gobiernos departamentales con respecto a las transferencias de los gobiernos nacionales? En Montevideo, el Gobierno pasado -y creo que en este se mantiene- transfirió el 12% de sus ingresos a los municipios. Maldonado hacía una importante transferencia de recursos -más de US$ 100.000.000; el Flaco de los Santos lo puede decir- a los municipios.

Reitero: teniendo en cuenta el importante avance que se hizo por parte del gobierno nacional relativo a la transferencia de recursos, quiero saber si los gobiernos departamentales acompañaron ese incremento o retrasaron sus inversiones. Me parece que es interesante conocer este aspecto, porque si el comportamiento del gobierno nacional es de avanzada y los gobiernos departamentales lo apoyan, se da un poco más de importancia a los municipios. No sé si esto ya se ha analizado, porque los gobiernos departamentales recién están aprobando sus presupuestos, pero sería bueno conocer cuál es el comportamiento en ese sentido.

SEÑOR ANDÚJAR (Sebastián).- La presentación ha sido muy buena; creo que es clara y ayuda a aquellos que tenemos preocupaciones departamentales a conocer un poco más sobre las intendencias.

En el mismo sentido que han expresado compañeros de todos los partidos -me quedo con esto último que dijo el diputado Caggiani, que también es una preocupación propia-, me gustaría que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto diera una opinión global del tema, porque todos sabemos que los municipios, administrativamente hablando, todavía son incompletos; la gente aún no puede realizar en cada municipio el cien por ciento de los trámites y diligencias, y se tiene que trasladar. Yo represento a un departamento que quizás entró con los dos pies juntos en esto de la descentralización; tiene nada más ni nada menos que treinta municipios. La gente quiere saber exactamente cuál es la función que tienen los municipios, porque se encuentra con que hay cosas que aún no puede realizar, y no entiende cuándo ese concepto de descentralización va a llegar con todo su contenido.

También entendemos que hay comportamientos políticos que no han sido correctos en la relación entre el gobierno departamental y el gobierno municipal. Me refiero, sobre todo, a aquellos departamentos que tienen un organigrama jerárquico de mucho peso, como sucede en Canelones, Maldonado, Montevideo, Colonia, donde hay muchos directores políticos. Allí existe el mal entendido orden jerárquico de quien manda más o toma las decisiones. Así es que se sobreponen las responsabilidades del alcalde -que ocupa ese lugar como resultado de una elección democrática- con las de cualquier director general o con las de cualquier persona que ocupa un cargo de confianza en el equipo municipal.

Desde el punto de vista económico, si bien ha habido un gran avance -está bien decirlo, y acá se está demostrando, sobre todo, luego de la última ley de presupuesto-, los recursos aún siguen siendo insuficientes, más aún para los departamentos con mayor densidad de población que, quizás, son los que tienen mayor cantidad de necesidades insatisfechas.

Me quedan dudas sobre la relación de dependencia económica con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. ¿Cuál va a ser la función de la OPP? ¿El gobierno departamental va a seguir siendo un puente o el esfuerzo que se está haciendo económicamente por parte del Estado va a implicar una relación directa con los municipios, sin que intervenga o decida directamente en alguna distribución económica el gobierno departamental?

También me preocupan algunas pequeñas cosas, como la jerarquía del alcalde y su retribución personal. En Canelones -no sé si sucede en otros departamentos; no sé si la Oficina de Planeamiento y Presupuesto lo maneja-, todos los alcaldes cobran distinto. Es algo que nos cuesta entender. En Canelones están clasificados en cuatro niveles, teniendo en cuenta solo la población y no la complejidad. Creemos que se trata del mismo oficio, del mismo cargo, y que están bajo el mismo régimen democrático. Queremos dejar en claro nuestra postura. Es como si aquí todos los diputados cobráramos distinto por representar a departamentos que tienen menos población. Son cosas que los treinta alcaldes de mi departamento nos hacen notar. Sin embargo, aunque esto es bien importante, la mayor preocupación no es esa.

La preocupación mayor tiene que ver con esa relación de dependencia económica, es decir, si se busca que sea directa y que no pase por el gobierno departamental. El gobierno departamental también puede diferenciar bien entre lo que son retribuciones personales, obras, o caja chica. Ese también es un problema, que le quita herramientas al alcalde para volcar en la sociedad y en el territorio que convive.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que está planteado es el incremento de los recursos en partidas que van a los municipios, y ese es el único rubro que se incrementa con respecto al presupuesto anterior. Quizás podría incorporarse también el área de educación, pero estamos hablando de $ 3.800.000.000 para el quinquenio. ¿Es así?

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- A valores de enero de 2015.

SEÑOR PRESIDENTE.- El fortalecimiento institucional de los municipios se indica como un primer eslabón importante; de lo contrario, podemos quedar rehenes, según la Constitución, porque el acuerdo del Gobierno nacional es con el Congreso de Intendentes y la transferencia se realiza a través de las intendencias, que deben contener programas presupuestales en los municipios. La capacidad de demanda y de cumplimiento de la norma depende de la capacidad institucional del municipio y de su fortalecimiento. Hay un componente institucional y de capacidades técnicas, pero también político. No son órganos tecnócratas: dirigentes políticos están al frente. No cabe duda de que habrá una disputa en los territorios por los recursos de carácter departamental, que las intendencias deberán moderar e ir hacia un proceso que tenga como fin transparentar los programas específicos. Esto implicaría un avance significativo en su aplicación, tal como está previsto en la ley del presupuesto.

Por otra parte, quisiera saber si hay alguna negociación con el Congreso de Intendentes que intente modificar esa curva perversa, ya que los dueños de la tierra -que es lo que más se ha valorizado- y las propiedades son los que aportan menos. Esto hace que la tierra y la propiedad pasen a un segundo plano, ubicando primero a los vehículos. En ese sentido, quisiera saber si es posible -desde el punto de vista legal y en el marco de la Constitución- que el Congreso de Intendentes realice un acuerdo con el Gobierno Nacional, ya que si no hay un aporte sustantivo de los territorios, es muy difícil que las asimetrías sociales se resuelvan. En realidad, creo que eso no se puede solucionar solo con los aportes nacionales, ya que en algunos casos significa el pago de salarios, más buena parte de la inversión. Digo esto porque esos colegiados, en el marco de los proyectos departamentales, deben definir quiénes son los que contribuyen a la

transformación estructural del territorio. Por lo tanto, me gustaría saber si en la legislación vigente -al amparo de la Constitución o en el marco de los compromisos de gestión- hay margen para realizar ese acuerdo.

Por otro lado, quisiera saber si dentro de los compromisos de gestión -en los cuatro años que quedan de Gobierno- es posible pensar en la incorporación de aspectos que ya tienen un marco legal nacional, como la ley de ordenamiento territorial, predisponiendo recursos para la planificación de los territorios. En realidad, hablamos de recursos finitos que están vinculados a los temas ambientales que hoy adquieren valor; sin duda, parece ser una oportunidad extraordinaria que el desarrollo local vaya acompañado de este tipo de planteos.

Por otra parte, quisiera saber si los acuerdo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con el Congreso de Intendentes, ya sea para la negociación colectiva, la carrera funcional, los ingresos, la modernización de la gestión y la transformación del Estado en forma permanente, tomando en cuenta los Gobiernos Departamentales, los gobiernos locales y el manejo del capacidades humanas, pueden llevarse a cabo o si hay alguna inviabilidad constitucional en ese sentido. Sería bueno saber si en el debate entre el Congreso de Intendentes y la Comisión Sectorial de Descentralización se pueden obtener elementos de medición de compromisos de gestión para avanzar en gobiernos más democráticos y que tengan estructuras más eficientes.

Por último, quiero referirme a la regionalización, tema sobre el que se discutió mucho en el período pasado, pero sobre el que se pudo poner poco en práctica.

En ese sentido, quisiera saber si al amparo de las formas asociativas que pueden darse en las intendencias, es posible ensayar mecanismos de creación de empresas públicas que permitan a los Gobiernos Departamentales ejecutar servicios en el marco del derecho privado, u otras formas, a fin de lograr que parte de esa plusvalía quede en los territorios y no vaya a manos de empresas que, muchas veces, son monopólicas. En realidad, quisiera saber si hay posibilidades de avanzar en ese campo.

SEÑOR YURRAMENDI (José).- En primer lugar, quiero dar la bienvenida a la delegación presente y agradecerle por haber concurrido a la comisión.

Asimismo, el señor diputado Lafluf me solicitó que pidiera disculpas en su nombre, ya que tuvo que retirarse.

Sin duda, este tema de la descentralización nos gusta y nos preocupa mucho, y creo que ha constituido uno de los avances más importantes que ha tenido el país en los últimos años. En realidad, algunos creemos que es una gran herramienta del progreso para las localidades más pequeñas; sin duda, en este aspectos se ha producido un avance importante y es bueno que aquellos que estamos en el Parlamento trabajemos para que las leyes se apliquen correctamente. Por lo tanto, es bueno que la comunicación entre el Parlamento, el Gobierno Central y los gobiernos municipales se dé habitualmente.

Por otra parte, quisiera hacer un razonamiento en voz alta. La delegación presente hizo referencia al porcentaje de ciudadanos que están bajo la municipalización, y mencionó a dieciséis departamentos del interior que están en esta situación. En ese sentido, creo que en la realidad ese porcentaje es mayor, porque en las capitales departamentales -que es en donde habita la mayor cantidad de ciudadanos- que no tienen municipio, la intendencia oficia como tal. Sin duda, creo que en Uruguay sería imposible proceder de otra manera; creo que para ello tendría que haber un cambio de competencias de los propios gobiernos departamentales, tal como ocurre en otros países

en los que quienes ocupan ese segundo nivel de gobierno -me refiero a los alcaldes- tienen competencias en salud, educación y seguridad, lo que en Uruguay no existe.

En realidad, creo que sí eso ocurriera podríamos generar un choque de funciones, porque las personas que vivimos en una ciudad chica sabemos que el intendente es el alcalde. Sin duda, es bueno que se hayan elegido alcaldes para los lugares a los que las intendencias no llegan; creo que ese es el gran avance que se ha producido, ya que ahora los lugares alejados están en igualdad de condiciones.

Como dije, estoy razonando en voz alta con respecto al porcentaje de la municipalización, que creo que es mayor al indicado, ya que quienes viven en las capitales departamentales tienen un alcalde, que es el intendente, al que ven todos los días. Además, esas personas tienen la posibilidad de mantener contacto con el gobierno y con esa ventanilla que está cercana a la gente, que es lo que los demás ciudadanos no tenían e, inclusive, algunos todavía no tienen.

Por supuesto, el planteo que estoy realizando es discutible e, inclusive, puede llevar a otra discusión en cuanto a los órdenes de las intendencias, en cuanto a si algún día deberían constituir el segundo nivel de gobierno, con otras potestades, y abarcando más funciones públicas que no solo refieran a la competencia municipal tradicional.

Sin duda, es bueno que mantengamos este tipo de contacto, ya que quienes tenemos la responsabilidad de legislar tenemos la posibilidad de acercarnos más a la realidad, ya que muchas veces -no digo que en esta comisión haya sucedido- se aprueban leyes que no son prácticas en el territorio. Reitero que este relacionamiento es importante para mejorar nuestro trabajo y nuestra función en el Parlamento.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- En primer lugar, quisiera decir que sería importante concurrir nuevamente a la comisión a fin de traer más información, ya que creo que es necesario en función de las preguntas realizadas y de los temas que preocupan a los señores diputados.

Además, insisto en que es importante la existencia de esta comisión, ya que es claro que tiene mucho trabajo por delante, considerando que este proceso es bien complejo.

Por supuesto, voy a dejar la presentación realizada en manos de la comisión, pero ahora voy a poner en pantalla la página relativa a nuestro observatorio territorial, la que cuenta con información vinculada, por ejemplo, a la finanza de los gobiernos departamentales. Sin duda, esta página constituye una gran base de datos, y en ella se puede buscar información sobre qué le pasó a cada gobierno departamental, tributo por tributo, ingreso por ingreso y egreso por egreso desde 1990 a 2014, año en que estos gobiernos presentaron la última rendición de cuentas.

Aquí también se pueden ver los estudios sobre el PBI regional y algunas encuestas vinculadas a los municipios, como así también estudios particulares sobre el censo. En este momento, estamos viendo las carátulas y los distintos indicadores disponibles que se presentan para el territorio sobre las realidades departamentales y municipales, en las más variadas temáticas.

Asimismo, tenemos una biblioteca vinculada a los distintos temas del territorio, de donde no solo surge la información sino, básicamente, el análisis de las más variadas temáticas vinculadas a los territorios. Además, cuenta con el atlas demográfico de la desigualdad, como así también con una infinidad de estudios, presentaciones y aportes que tienen que ver con el tema territorial.

También se pueden encontrar los perfiles sobre los departamentos con un conjunto de información sobre cada uno de ellos. Por ejemplo, podemos ingresar en el perfil de

Cerro Largo y allí encontraremos información sobre cuándo se creó, respecto a los municipios, quién es el alcalde de cada uno de ellos, etcétera. En fin, el perfil contiene información que sirve para trabajar sobre cada uno de los municipios del país.

Asimismo, si ingresamos al "mirador ciudadano" podremos conocer cada uno de los proyectos que estamos llevando adelante en los distintos puntos del territorio, por ejemplo, el parque lineal de protección costera de San Gregorio. Si entramos en ese proyecto, veremos su descripción, su monto y el plazo estimado para su ejecución. En definitiva, uno puede hacer el seguimiento total de la relación de la OPP con cada uno de los gobiernos departamentales.

Cabe recordar que los municipios no reciben dinero directamente del gobierno nacional. La ley establece claramente que el fondo de incentivo de la gestión de los municipios es para el financiamiento de los programas presupuestales municipales; por lo tanto, el que recibe el monto es el gobierno departamental y finalmente tendrá que rendir cuentas de que los fondos que recibió, con destino al financiamiento de ese presupuesto, efectivamente fueron gastados en ese presupuesto y en ese municipio.

La característica fundamental del presupuesto municipal es que, una vez aprobado por la junta departamental, pasa a ser un crédito disponible: una autorización máxima para gastar que tiene el municipio sobre el cual es ordenador del gasto. Nosotros siempre decimos a los alcaldes que no esperen que el gobierno departamental ni el gobierno nacional vayan con una bolsa de billetes y se la entreguen el último día hábil del mes, ni queremos alcaldes con chequeras. Lo que queremos es alcaldes que sean capaces de planificar su presupuesto y ejecutarlo como lo hace cualquier administrador público que maneja planes y créditos presupuestales que, luego, un tesorero convierte en dinero y en pago para los proveedores. Esa es la práctica bien compleja del gobierno en cualquiera de sus niveles y también en el tercer nivel de gobierno.

El proceso que llevaron los municipios en discutir sus programas presupuestales municipales, no solo con sus colegas y ciudadanos, sino también con el intendente -y eso está reflejado en lo que resuelve cada una de las juntas-, a mi criterio, es el ejercicio más importante que van a tener que realizar en lo que resta del año y, seguramente, en un proceso de aprendizaje más complejo. Hay que tener en cuenta que estrictamente muy pocos departamentos tienen programas presupuestales municipales: yo diría que hasta después del 9 de mayo -o diez días de publicado en el diario oficial, allá por el 19 de mayo- la gran mayoría de los departamentos no van a tener presupuesto. Hay experiencias bien interesantes en departamentos como Montevideo, Canelones, Maldonado, Lavalleja, donde hay programas consolidados y, efectivamente, el municipio como organismo decide a dónde van los fondos asignados, inclusive, haciendo acuerdos con las propias estructuras centrales de la intendencia en aquellos aspectos donde es bien complejo conseguir la capacidad de hacer, como es el caso del bacheo de Montevideo. Los municipios se encargan de esa tarea, pero la fortaleza requiere que vayan a las estructuras centrales y negocien cuánto cuesta esa obra que quieren realizar. Esto se va a repetir este año como experiencia en el territorio.

Uno de los indicadores que queremos seguir -y lo prevé el Fondo de Incentivo a la Gestión de los Municipios: en otra oportunidad podemos venir específicamente a hablar de eso- es cómo viene la ejecución de esos programas presupuestales. El programa presupuestal es una autorización máxima para gastar; ahora, si después el intendente no los deja gastar, esta experiencia va a quedar en el papel. Durante el año queremos ir tomando las previsiones, manteniendo las discusiones y haciendo el seguimiento desde la Comisión Sectorial de Descentralización para que lo que figura en un decreto

departamental, efectivamente, se convierta en un empoderamiento del municipio sobre una parte de los recursos municipales. El punto es bien complejo.

Uno de los temas de discusión -lo planteaba el diputado Andújar- es que hay capacidades institucionales bien distintas y tamaños institucionales bien diferentes. Imaginen ustedes que hay municipios de doscientas mil personas y otros -recién lo veíamos- de quinientas quince personas. Obviamente, la fortaleza institucional, las capacidades, los desafíos de esos municipios para con sus ciudadanos son absolutamente distintos. En ese sentido, ahora que ya avanzamos, quizás uno de los temas que haya que agendar para la discusión de los próximos años sea si no tenemos que comenzar a pensar en categorías de municipios que, inclusive, tengan distintas funciones. Eso es parte de la agenda abierta.

También es agenda abierta el tema de la modificación de los criterios de distribución de las partidas. En los meses de mayo, junio, trabajamos con los intendentes electos, que todavía no habían asumido funciones, sobre las posibilidades que teníamos de distribuir de manera distinta las partidas y el único acuerdo al que llegamos fue que no íbamos a llegar a acuerdos. Se entendió que era bien difícil generar acuerdos sobre la base de que ya se conocían los actores y de que se estaba a días de presentar el presupuesto quinquenal. En definitiva, creo que este es un tema que hay que discutir bastante antes y esa es estrictamente la posición de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto: antes de que termine el período de gobierno hay que discutir cuáles son los nuevos criterios o las formas de ajustar los indicadores sobre un kit de criterios para distribuir las partidas de forma distinta y no porque sí, sino porque la realidad sobre la cual se repartieron esas partidas en los años 2000 y 2005 es bien diferente a la situación planteada en 2015, aun utilizando exactamente los mismos indicadores. Porque acá no solo no se modifica la partida sino que, a sabiendas de que cambian los indicadores, seguimos manejando la distribución del PBI departamental del año 1998, que ni siquiera responde a un estudio absolutamente científico, sino a una estimación de los PBI departamentales. Hoy tenemos datos sobre los PBI departamentales; tenemos un censo del año 2011, que es el más reciente, así como estudios sobre las necesidades básicas insatisfechas y otro tipo de indicadores mucho más recientes que las cifras que se vienen usando desde 2005 y yo diría que desde 2000, porque en 2005 solo se tocaron las cifras; se dijo cuánto se venía recibiendo antes y que esa era la base para seguir recibiendo las partidas.

Alguien planteaba hacia dónde iban los compromisos de gestión. Los compromisos de gestión serán entre los gobiernos municipales y los gobiernos departamentales y la comisión sectorial de descentralización tiene el planteo de sofisticar el cumplimiento de tales compromisos. Nosotros pensamos que los compromisos de gestión no pueden reducirse a mantenerse al día con los entes autónomos y el BPS; eso es de Perogrullo. Como decía el diputado Lafluf, esos dineros se retienen antes de hacer las transferencias. Es decir que están al día porque están obligados y no tienen otra posibilidad. Si el pago fuera voluntario, la situación sería distinta.

Debemos sofisticar los compromisos de gestión para avanzar, inclusive, en los cambios en materia tributaria que recién se planteaban. Hemos charlado con los señores intendentes acerca de si debemos gravar a los automóviles o a los inmuebles. Tenemos que trabajar en ese aspecto y sofisticar los sistemas. Seguramente, en el próximo programa de desarrollo de la gestión subnacional podamos avanzar en el conjunto de estudios sobre las bases y capacidades tributarias de los departamentos. En los países en los que se han adecuado las partidas se ha tenido en cuenta no solo lo que necesitan, sino también el esfuerzo tributario que hace cada Gobierno Departamental y, por lo tanto, su ciudadanía, para definir las transferencias. No es lo mismo el nivel de transferencia que se merece un departamento que no hace esfuerzos tributarios que el que sí lo hace.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Quisiera saber si tienen datos acerca de la actualización de los catastros que se utilizan para la fijación de la tributación a nivel departamental, de los inmuebles urbanos y suburbanos. Sabemos que en algunos departamentos se han actualizado a través de convenios con la Dirección Nacional de Catastro. Por lo tanto, algunos utilizan los nuevos catastros, pero otros usan los viejos, y no representan el valor de los inmuebles.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Hay un departamento que todavía sigue con el catastro de la década del noventa; creo que ahora está haciendo el cambio en su ley presupuestal, vinculado al cobro de la contribución. La gran mayoría son del año 1998. Hubo un esfuerzo con uno de los planes de obras municipales de actualización catastral; después algunos departamentos lo han intentado en acuerdo con la Dirección Nacional de Catastro. Canelones ha logrado actualizar el catastro, pero en general ha habido dificultad para retasar los inmuebles de modo que represente cómo han variado. Si todos los valores de la tierra y los inmuebles variaran de la misma manera en todos los barrios, se solucionaría estableciendo un coeficiente que los actualizara, pero que hay que tener en cuenta las diferencias relativas y los cambios de valor que no reflejan los catastros actuales. No tenemos ninguna duda de que los catastros actuales son muy injustos y, por lo tanto, las contribuciones inmobiliarias que se cobran corresponden a criterios de valor que nada tienen que ver con las relaciones actuales. Este es un tema sensible sobre el que nadie quiere discutir en los tiempos electorales. Además, luego nadie tiene las herramientas para aplicarlo cuando se presenta el presupuesto quinquenal. Nosotros le hemos planteado a los Intendentes que es necesario trabajar ahora para que los próximos Intendentes tengan una base catastral que les permita definir las características de la imposición. Si no logramos esto, los próximos Intendentes tampoco tendrán catastro. Creemos que es necesario destinar recursos para acordar entra las Intendencias y la Dirección Nacional de Catastro. Trabajos muy complejos como este requieren el acuerdo entre los Gobiernos Departamentales y la Dirección Nacional de Catastro, a riesgo de hacer trabajos que luego nadie utiliza. Catastro es tomado como una referencia por los Gobiernos Departamentales, pero ellos tienen potestades para modificar su base tributaria de imposición

La contribución inmobiliaria rural presenta una situación similar. Año a año se viene multiplicando por un coeficiente sobre un valor basado en el índice Coneat, pero Uruguay ya no es un país solo de carne y lana, como sucedía a fines de la década del sesenta. Ahora tenemos explotaciones forestales y de otro tipo -impensadas hace cincuenta años- que modificaron sustancialmente el valor productivo de la tierra y, por lo tanto, se deberían variar las formas de imposición.

Hace unos días, el director de la OPP planteaba como un desafío determinar cuáles son las fuentes de recursos de los Gobiernos Departamentales y cuáles las competencias como consecuencia de eso. ¿Qué corresponde al segundo y al tercer nivel de gobierno? ¿Qué corresponde directamente al Gobierno Departamental? ¿Qué competencias pueden ser ejercidas por el Gobierno Municipal, sobre una base realista de recursos? Hay que entender que cuanto más cerca se esté de la ciudadanía, mejor se ajustarán a las demandas de la población. Seguramente, los Municipios tienen mejores formas de atender un conjunto de necesidades básicas. La experiencia internacional indica que cuanto más cerca de la ciudadanía se realizan los tributos, más ineficiente es su cobro. En general, en el cobro de los tributos es mucho más eficiente la DGI que los Gobiernos Departamentales y que lo que serían, en teoría, los municipales. Esto es algo sobre lo que debemos discutir. La Constitución es de 1967, pero la ley orgánica de los Municipios, que ahora es de los Gobiernos Departamentales, es de 1935. Sin duda, tiene fortalezas que le han permitido durar 80 años, pero requiere, por lo menos, un *lifting.*

¿Qué pasa con los departamentos que no aprueban presupuestos? Yo digo que todavía están a tiempo. El año 2016 brinda a los departamentos la posibilidad de enviar el presupuesto quinquenal antes del 9 de enero de ese año, y también la rendición de cuentas y la modificación presupuestal antes del 30 de junio del mismo año. Por lo tanto, una vez solucionados los aspectos políticos que hacen que el presupuesto no se apruebe, existe técnicamente la posibilidad de que, a partir del 1º de enero de 2016, todos esos Municipios tengan un programa presupuestal mediante la aprobación de una modificación presupuestal en el correr del año. Se me ocurre que los departamentos que están en esa situación deben estar apurando a sus contadores para presentar la rendición de cuentas, que debe ser presentada conjuntamente con la modificación de ajuste presupuestal. Iremos monitoreando este tema. Seguramente nos planteará un complejo desafío, porque los compromisos de gestión y sus incumplimientos tienen dos caras: por un lado, el que no recibe y, por otro, quien tiene el problema de cerrar la canilla. Cuando uno ve departamentos que necesariamente requieren de la transferencia para el pago de los salarios, se hace muy difícil no realizarlas sin tomar un conjunto se previsiones adecuadas. Además, hay que saber cuáles son las condiciones para abrir la canilla después de haberla cerrado.

En lo que tiene que ver con la regionalización, estamos dispuestos a discutir, por ejemplo, la cuestión de las fronteras y trabajar en la frontera seca con Brasil, abordando la problemática de Artigas, Rivera, Cerro Largo, Treinta y Tres y Rocha, que por los desafíos que en común tienen, han generado algunas instancias que les permite trabajar juntos. Los departamentos del litoral han hecho algo similar, lo que se llama una especie de región centro- sur que comprende los departamentos de Durazno, Flores, Florida, San José y vienen trabajando en definir algunos criterios de desarrollo territorial comunes. Se han dado de hecho, formas de trabajo -no de asociatividad todavía- que permiten vinculaciones interdepartamentales desde el punto de vista funcional. Nos sentimos cómodos con ese funcionamiento porque refleja la realidad. En ese sentido, comienzan a surgir fenómenos de redes de municipios, que aunque perteneciendo a diferentes departamentos, se encuentran afectados por problemas similares, por ejemplo, los de la cuenca del río Santa Lucía, los de la zona este de Colonia por cuestiones de turismo o los que en sus territorios tienen áreas protegidas. Es así que la dirección de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, respecto a los municipios y a la financiación de algunos proyectos, prevé el lanzamiento de aquellos que privilegien el trabajo de los municipios en red, y atender casos específicos de departamentos que también vienen con proyectos comunes. Hay que avanzar en este campo.

Haciendo algunas precisiones de forma desordenada, quiero decir que el Gobierno Nacional destina el dinero a los intendentes y a los gobiernos departamentales porque no hay otra forma. Los municipios reciben los presupuestos que reciben porque la Constitución de la República establece que es el intendente quien los envía a consideración de la junta departamental. No puede hacerse de otra manera. Si un municipio resolvió el presupuesto que precisa y el intendente no lo mandó, ¿qué hacemos? Estrictamente, el intendente puede pedir la opinión del municipio, pero quien tiene la iniciativa ante la junta departamental es él, y por cierto, las juntas departamentales tienen un marco bien restrictivo respecto a las modificaciones que pueden realizarle a los presupuestos. Pueden trasponer algunos rubros, algo bien difícil de hacer en departamentos en los que está todo municipalizado y en los que un cambio de rubro, directamente significa quitarles el dinero para dárselo a otro.

También nos hemos encontrado -la señora Mariana Gallo trabajó en eso- con situaciones en las que las inversiones sustantivas del municipio no están comprendidas en los presupuestos municipales y pertenecen a las estructuras centrales de la

intendencia. En algunos casos puede resultar razonable y en otros puede que se trate de una deliberada posición política. Por ejemplo, respecto a la Intendencia de Montevideo, ningún municipio del centro de Montevideo le solicita que arregle la Avenida 18 de Julio, porque es una competencia central. Arreglamos aquello que el gobierno central no va a hacer. Eso forma parte de la negociación, pero queremos que en los compromisos de gestión se refleje lo que excede al cumplimiento de los programas presupuestales municipales.

Creo que he respondido todas las inquietudes.

Señor presidente: aquí hay un programa bien interesante que utilizan los municipios para ingresar los programas presupuestales, los programas operativos anuales, sus indicadores. Por primera vez, quedarán registrados los planes quinquenales, los planes operativos y el conjunto de los indicadores de estas instituciones del Estado. No hay institución pública de nivel similar que haya logrado confeccionar y que esté en condiciones de poner a disposición de la ciudadanía, la totalidad de sus planes quinquenales, planes operativos y sus indicadores en un solo sitio. Quien quiera hacer esa tarea tendrá que remar mucho dentro de los presupuestos y páginas web de los organismos, para tener una idea de su funcionamiento.

El próximo 21, la Comisión Sectorial de Descentralización tendrá que opinar sobre esto, y entre otras cosas, valorar qué aspectos son inmediatamente públicos y están disponibles y cuáles forman parte del ámbito de un proceso de mejora imprescindible. Pensamos que no sería oportuno someter a los ciento doce municipios a ser los primeros en publicar sus indicadores de gestión en todos los rubros y planes.

SEÑOR PRESIDENTE.- En lo que tiene que ver con el Sistema Nacional de Inversión Pública -es objetivo del Gobierno Nacional-, quisiera saber si hay información de los ministerios y de las empresas públicas, si se conoce la confluencia de recursos previstos en el presupuesto en un territorio en particular. Lo pregunto como modo de trasparencia del proceso.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Creí haber entregado el detalle de cada una de las obras del Fondo de Desarrollo del Interior que iba a realizar el Gobierno Nacional en cada uno de los departamentos a la Cámara de Representantes, pero lo entregué a la Cámara de Senadores.

En esta publicación se informa qué hará el Gobierno Nacional en los próximos cinco años en cada uno de los departamentos. Es un conjunto de proyectos que ha pasado por el Sistema Nacional de Inversión Pública que si no han sido aprobados, tienen el visto bueno para seguir trabajando en su evaluación.

Todos los proyectos financiados total o parcialmente con fondos nacionales, deben ser estudiados por el Sistema Nacional de Inversión Pública. Esta información está disponible en la página web de la OPP a través de un acceso básico al Sistema Nacional de Inversión Pública. La Comisión Sectorial de Descentralización ha tenido mucho trabajo en los últimos ocho meses, pero todavía nos queda resolver con los gobiernos departamentales su ingreso formal de todos sus proyectos a este Sistema a través del cual, con distintas metodologías, evalúa si los proyectos son rentables económica y socialmente. Además estamos culminando un estudio que nos ayude a ponderar de mejor manera las diferencias territoriales al momento de la evaluación de un proyecto. Nos parece que si utilizamos una evaluación económica estándar para todos los proyectos, habría algunos que más allá de las necesidades, no se podrían aprobar debido a que su rentabilidad social, por cuestiones de volumen de masas crítica, estaría limitada.

Queremos introducir en los mecanismos de evaluación un conjunto de ponderadores que a través de la inversión, nos permita actuar contra la inequidad territorial que conocemos.

Reitero: está disponible la información de miles de proyectos en el Sistema Nacional de Inversión Pública.

SEÑOR ANDÚJAR (Sebastián).- Si es posible, solicito a la delegación que nos deje una copia de la presentación, porque es un buen insumo para la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia de la Dirección de Descentralización e Inversión Pública, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

(Se retiran de sala el director de Descentralización e Inversión Pública de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y asesores)

——Se levanta la reunión.

≠